

PARTIE 1

INTRODUCTION

1.1 Un achat emblématique

Le papier est apparu il y a plus de 2 000 ans en Chine. Il a connu un premier essor avec le développement de l'imprimerie en Europe, à partir du XV^{ème} siècle, mais c'est au XIX^{ème} que la fabrication du papier sort du domaine de l'artisanat pour entrer dans l'industrie lourde avec la machine à papier et la pâte à bois.

Les utilisations du papier sont nombreuses et variées (journaux, télécopies, photocopies, sorties d'imprimante, plaquettes de communication, etc.). Aujourd'hui, loin de faire disparaître le papier, l'informatique, la bureautique et Internet ne font qu'accroître sa consommation. Ainsi, sur les 11,1 millions de tonnes de papier qui ont été consommées en France en 2004¹, 4,6 millions de tonnes correspondaient à des papiers à usage graphique, un montant en augmentation de 12 % par rapport à celui de 1994.

Support de la pensée, le papier est un moyen de transmettre des connaissances, des idées et des savoirs mais aussi de communiquer, de sauvegarder et d'archiver la mémoire. Le papier constitue le support qui véhicule l'essentiel des échanges intellectuels de notre société.

Dans la mise en place d'une démarche éco-responsable, l'achat de papier revêt une importance toute particulière. Le papier est le premier consommable utilisé par les activités administratives. Une réflexion quant à sa qualité écologique et à son usage s'avère incontournable tant pour réduire les quantités consommées, et les coûts d'approvisionnement, que du fait de l'aspect emblématique et démonstratif de cet achat. Nombre de documents produits véhiculent à l'extérieur l'image de l'administration et représentent ainsi, pour celle-ci, une occasion d'être exemplaire.

Pour trouver tout son sens, l'achat éco-responsable de papier doit également s'inscrire dans une démarche plus large visant à réduire les quantités consommées grâce notamment à la sensibilisation des utilisateurs (impression recto/verso, diffusion ciblée des informations, etc.).

1) Selon le Centre d'études et de ressources des industries graphiques.

1.2 Zoom sur la situation économique de la filière en France et au niveau international

1.2.1 Production et consommation

Selon la COPACEL², en 2004, l'industrie papetière française employait 22 300 personnes et a produit 2,5 millions de tonnes de pâte à papier et 10,2 millions de tonnes de papiers-cartons, pour un chiffre d'affaires de 6 milliards d'euros.

En ce qui concerne les matières premières, l'industrie papetière française a consommé 8,9 millions de tonnes de bois et 5,9 millions de tonnes de papiers-cartons récupérés. Le bois utilisé, à 93 % d'origine française, est constitué à 70 % de bois rond (petits bois, fonds de coupe, coupes d'éclaircie) et à 30 % de déchets connexes de scierie. Le taux d'utilisation de fibres de récupération³ était de 46,8 % en 1994 et a atteint 58 % en 2004 grâce, d'une part, à un effort d'organisation de la récupération (collecte, tri et conditionnement) et, d'autre part, aux investissements des entreprises (traitement des produits récupérés dans le processus de production).

Toujours selon la COPACEL, au niveau international :

- La production mondiale de pâte à papier a atteint 185 millions de tonnes en 2003, dont 2,5 millions de tonnes en France. L'Amérique du Nord, la Scandinavie et les grands pays asiatiques (Chine et Japon) sont les principaux producteurs de pâte à papier. D'autres grands pays voient également leur production de pâte à papier progresser (Fédération de Russie, Brésil, Indonésie, notamment). Le marché mondial n'a cessé de progresser du fait de la consommation des pays émergents. En France, la production de papiers-cartons atteignait 9,9 millions de tonnes en 2003, sur un total mondial de 339 millions de tonnes et se situait au 9^{ème} rang mondial et au 4^{ème} rang européen.
- La consommation mondiale de papiers-cartons a atteint 339 millions de tonnes en 2003 et croît d'environ 3 % par an. Les plus gros volumes sont consommés dans les grands pays industrialisés. La consommation par habitant dans ces pays est comprise entre 179 kg/an (Espagne) et 301 kg/an (États-Unis). En France, cette consommation est d'environ 180 kg/an. La consommation totale française se montait à 10,9 millions de tonnes en 2003, soit 3,2 % de la consommation mondiale. La consommation des papiers-cartons évolue principalement en fonction du cycle de la conjoncture économique.

1.2.2 Structure de la filière

Le marché du papier est international.

En 2004, les importations de la France en papiers-cartons ont représenté 6,6 millions de tonnes et ses exportations 5,7 millions de tonnes.

2) Confédération française de l'industrie des papiers, cartons & celluloses (<http://www.copacel.fr>).

3) Ce taux est égal à la consommation de produits récupérés à base de papiers-cartons divisée par la production de papiers-cartons neufs.

Le prix du papier se fixe à un niveau mondial et subit généralement les fortes variations des cours mondiaux des matières premières (bois et pâte vierge, papiers récupérés, pétrole) qui sont répercutées dans les prix des biens intermédiaires et finis de façon moins marquée⁴.

Le prix du papier est généralement un facteur déterminant de la compétitivité car beaucoup de produits papetiers sont des marchandises de grande consommation faiblement différenciées.

En 2004, le cours mondial de la pâte était inférieur de 36 % à celui de 2000, celui des papiers-cartons de 9,4 %, alors que les prix des articles de la papeterie scolaire avaient augmenté de 12 %.

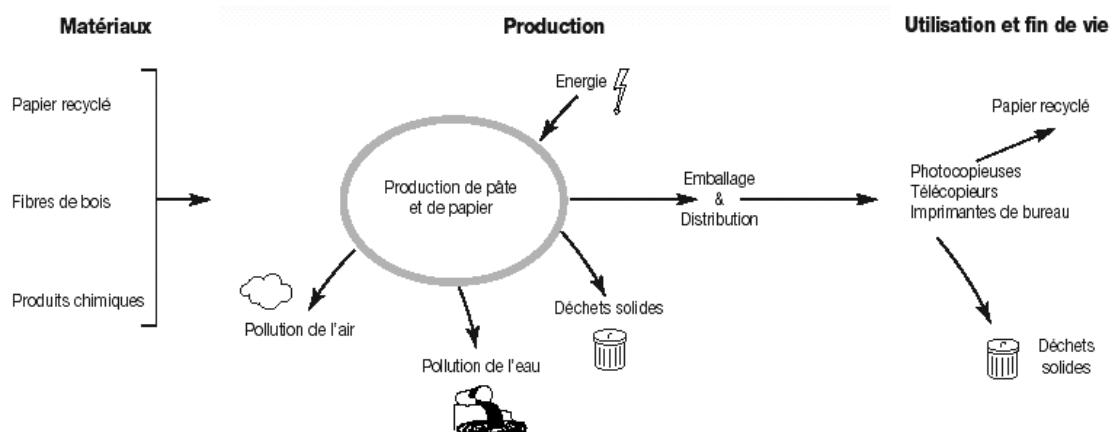
Les marges de l'industrie papetière européenne ont été réduites au cours des dernières années sous l'effet d'une intensification de la concurrence, liée notamment à l'évolution de la parité euro/dollar, et d'une augmentation des prix de l'énergie, des produits chimiques et du fret. Les législations environnementales sont également devenues plus sévères en Europe.

1.3 Les principaux impacts environnementaux liés à la production, à l'utilisation et à l'élimination du papier

L'industrie papetière compte parmi les activités économiques consommant le plus d'énergie au niveau mondial. C'est d'ailleurs à ce titre que l'industrie française de la pâte et du papier est soumise au Plan national d'allocation des quotas d'émissions de gaz à effet de serre (PNAQ) qui vise à limiter les émissions de CO₂ des grands secteurs utilisateurs d'énergie. L'industrie papetière utilise également de grandes quantités d'eau et des produits chimiques variés afin de répondre à une demande de papier toujours plus blanc ou pour élaborer des papiers à usages spécifiques.

Comme tout produit, le papier génère des impacts sur l'environnement à chaque étape de son cycle de vie (production, distribution, élimination) : consommations de matières et d'énergie, rejets dans l'eau et dans l'air, production de déchets.

Les étapes de cycle de vie du papier et les impacts environnementaux associés



Source : ecolabel européen

4) Par ailleurs, compte tenu de l'importance des volumes de papier échangés, les coûts liés à la logistique de distribution (stockage, plate-forme de distribution, transport) prennent une part grandissante dans la structure du prix du papier.

Si le papier demeure constitué pour l'essentiel de fibres de bois, vierges ou recyclées, il peut contenir également d'autres constituants, en particulier des charges minérales, comme le carbonate de calcium (CaCO₃) par exemple, qui peuvent atteindre plusieurs pourcents, voire dizaines de pourcents, de la masse du papier. Ainsi, la norme ISO 9706 (1994) impose, pour garantir une bonne conservation des papiers permanents, que ceux-ci possèdent une réserve alcaline supérieure ou égale à 2 % d'équivalent de carbonate de calcium. La réserve alcaline permet de neutraliser toute acidité apportée par l'extérieur ou produite par le papier lui-même. Ces charges sont issues de l'exploitation de carrières et se retrouvent également dans les fibres de récupération. Depuis deux décennies, le taux de charges minérales dans les papiers récupérés n'a cessé de croître pour atteindre des valeurs de l'ordre de la dizaine de pourcents pour certains types de matières récupérées.

Les principaux enjeux environnementaux du cycle de vie du papier sont :

- **La gestion forestière.** Les relations entre l'industrie papetière et la gestion des forêts sont ambivalentes (voir question 2.3). Sous certaines latitudes, cette industrie participe, directement ou indirectement, à la déforestation et à l'amointrissement de la qualité de la ressource forestière et de la biodiversité. Sous d'autres latitudes, l'industrie papetière constitue un soutien indispensable au développement de la forêt grâce à la valorisation économique des bois d'éclaircie, comme c'est notamment le cas en France où la forêt s'accroît actuellement de 40 000 hectares par an et présente près de 140 variétés d'arbres. Il convient de promouvoir une gestion durable des forêts quelle que soit la zone d'approvisionnement du bois⁵.
- **Le recyclage des produits en fin de vie.** Le papier représente ¾ du tonnage des déchets produits par les activités de bureau. Le recyclage des papiers-cartons peut donc contribuer de manière significative à une meilleure gestion des déchets. En vue d'optimiser la gestion des déchets, tant d'un point de vue environnemental qu'économique, il est particulièrement important de recycler le papier et d'assurer au papier recyclé des débouchés. Favoriser le recyclage du papier passe donc, notamment, par l'achat de produits papetiers contenant, en tout ou partie, des fibres recyclées. Les opérations de recyclage peuvent être source d'impacts sur l'environnement, notamment lors du désencrage du papier récupéré. Toutefois, ces impacts peuvent être réduits grâce à l'amélioration des procédés et à un meilleur traitement des effluents.
- **L'amélioration des procédés.** L'industrie papetière a fait des efforts considérables en matière d'amélioration de ses procédés : réduction des rejets dans l'eau (- 80 % en 20 ans), substitution du chlore élémentaire dans les procédés de blanchiment, réduction des consommations d'énergie par tonne de papier produite, etc. Aujourd'hui, les principaux enjeux portent sur :

5) Voir la « Circulaire du 5 avril 2005 portant sur les moyens à mettre en œuvre dans les marchés publics de bois et produits dérivés pour promouvoir la gestion durable des forêts » (Premier ministre, Journal officiel du 8 avril 2005) et la notice d'information publiée par le GPEM/DDEN en accompagnement de cette circulaire (<http://www.minefi.gouv.fr/dai/gpem/forets/forets.htm>) ainsi que les questions 2.7 (§ 4°) et 2.11.

- une réduction supplémentaire des rejets dans l'eau des substances toxiques et eutrophisantes⁶ ;
- une réduction supplémentaire de la consommation d'énergie et des risques environnementaux qui lui sont liés (changement climatique, acidification, appauvrissement de la couche d'ozone, épuisement des ressources non renouvelables) ;
- une réduction supplémentaire de l'utilisation des substances chimiques dangereuses.

1.4 Management environnemental : l'approche « site » et l'approche « produit »

Historiquement, en matière de management environnemental, les efforts ont d'abord porté sur les problèmes liés aux sites de production (approche « site ») : gestion dite curative de la pollution de l'eau, de l'air et des déchets ; développement de démarches dites préventives avec la mise en place de procédés et de technologies plus propres limitant les rejets des sites ainsi que leurs consommations d'énergie et de matières, etc. Depuis plusieurs années, les efforts de management environnemental dépassent les seuls murs des sites de fabrication et prennent en compte l'ensemble du cycle de vie des produits (approche « produit »).

Ces deux approches (« site » et « produit ») sont complémentaires mais n'apportent pas les mêmes informations à l'acheteur public.

L'approche « site » se base sur des obligations de moyens et de poursuite de résultats fixés par l'entreprise elle-même⁷. L'approche « produit » se concentre sur des objectifs de résultats spécifiquement rapportés au produit et faisant l'objet de référentiels, souvent établis en commun au niveau du secteur et associant parfois, comme dans le cas des écolabels officiels, différentes parties tierces (consommateurs, pouvoirs publics, experts).

Ainsi, le fait, pour un fabricant de papier, d'adopter une approche « site » est une chose **très positive**, puisque cela atteste de la mise en place d'une démarche de progrès et de gestion des principaux impacts environnementaux du site de fabrication. Toutefois, cela n'apporte pas à l'acheteur public d'informations sur les résultats quantifiés des performances environnementales des sites en termes de consommation d'énergie, de consommation d'eau, d'utilisation de telles ou telles substances, d'utilisation des matières premières vierges ou recyclées, etc. Ce sont ces résultats quantifiés qui sont visés par l'approche « produit » et sur lesquels se fondent les référentiels tels les écolabels officiels.

6) Substances qui apportent un surcroît de matières organiques aux milieux aquatiques et qui les déstabilisent en favorisant l'accroissement des végétaux, telles les algues, au détriment des autres espèces habitant ces milieux.

7) Approche « site » : la mise en place d'un système de management environnemental (SME) est une démarche volontaire de la part des entreprises. Elle consiste à adapter l'organisation interne en vue de rechercher de meilleures performances environnementales. Deux référentiels SME sont actuellement appliqués en France : EMAS et ISO 14001. Selon ces deux référentiels, un SME doit reposer, d'une part, sur une structure documentaire de type système qualité et, d'autre part, sur une structure opérationnelle constituée de moyens humains, techniques et financiers. Le principe directeur est, dans les deux cas, l'amélioration continue.

1.5 Éléments de cadrage juridique sur les opportunités offertes par le code des marchés

La réglementation permet pleinement la prise en compte de considérations environnementales dans un marché public portant sur le papier, quels que soient le montant et le mode de passation du marché, dès lors que celles-ci sont liées à l'objet du marché, et/ou à ses conditions d'exécution, sous réserve du respect des principes fondamentaux de la commande publique, notamment, du principe de non-discrimination.

Pour plus d'informations sur les possibilités, offertes par le cadre juridique, de prendre en compte l'environnement dans les marché de produits, l'acheteur public peut se référer au « *Guide de l'achat public éco-responsable. Achat de produits* »⁸ qui apporte des réponses aux questions d'ordre général qu'il peut se poser lorsqu'il envisage de passer une commande de papiers. La liste de ces questions est reproduite à l'annexe C du présent document.

8) Voir note n° 38, p.38.